



# ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

communautés de communes

Question orale n° 1584

## Texte de la question

M. Lionnel Luca attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les résultats des consultations référendaires qui se sont déroulées dans les Alpes-Maritimes, concernant la mise en place des périmètres d'intercommunalité. Par arrêtés préfectoraux, le préfet a déterminé les périmètres intercommunaux, en particulier celui de l'agglomération niçoise regroupant d'autorité plusieurs communes. Certaines municipalités opposées au projet ont délibéré au moins à deux reprises pour se prononcer contre le choix du préfet et mettre en place une consultation populaire. A l'issue de celle-ci, les résultats sont à une grande majorité « contre » une telle agglomération. La Constitution de 1958, dans ses articles 2 et 3, titre Ier. - De la souveraineté, énonce que le principe de la République est « le Gouvernement du peuple par le peuple » et que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». De même, l'esprit de la loi sur l'intercommunalité est fondé sur la concertation et la communauté de projet : « Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire » (article 1er de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999). Il lui demande comment imposer à ces communes une décision qui, selon son texte légal, est basée sur le volontariat.

## Texte de la réponse

### MISE EN PLACE DES PÉRIMÈTRES D'INTERCOMMUNALITÉ DANS LES ALPES-MARITIMES

**Mme la présidente. M. Lionnel Luca a présenté une question, n° 1584, ainsi rédigée :**

**« M. Lionnel Luca attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les résultats des consultations référendaires qui se sont déroulées dans les Alpes-Maritimes, concernant la mise en place des périmètres d'intercommunalité. Par arrêtés préfectoraux, le préfet a déterminé les périmètres intercommunaux, en particulier celui de l'agglomération niçoise regroupant d'autorité plusieurs communes. Certaines municipalités opposées au projet ont délibéré au moins à deux reprises pour se prononcer contre le choix du préfet et mettre en place une consultation populaire. A l'issue de celle-ci, les résultats sont à une grande majorité « contre » une telle agglomération. La Constitution de 1958, dans ses articles 2 et 3, titre Ier. - De la souveraineté, énonce que le principe de la République est « le Gouvernement du peuple par le peuple » et que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». De même, l'esprit de la loi sur l'intercommunalité est fondé sur la concertation et la communauté de projet : « Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun**

de développement urbain et d'aménagement de leur territoire » (article 1er de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999). Il lui demande comment imposer à ces communes une décision qui, selon ce texte légal, est basée sur le volontariat. »

La parole est à M. Lionnel Luca, pour exposer sa question.

M. Lionnel Luca. Monsieur le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, je veux appeler votre attention sur les difficultés de mise en place de l'intercommunalité dans les Alpes-Maritimes. Si tout se passe relativement bien d'une manière globale, quelques problèmes subsistent néanmoins pour la constitution de l'agglomération niçoise. Le préfet a pris ses responsabilités en déterminant un périmètre qui a suscité l'hostilité de plusieurs communes importantes. Malgré l'opposition de leurs maires et de leurs élus toutes tendances politiques confondues, le préfet a fait savoir qu'il ne reviendrait pas sur sa décision et qu'en aucun cas il ne modifierait ce périmètre.

Les maires ont donc pris l'opinion à témoin et ont organisé des consultations référendaires qui, si elles n'ont pas de valeur légale, ont quand même une valeur indicative puisqu'on a observé une participation plus importante que pour certaines élections municipales et même égale au double de celle constatée lors de la dernière élection cantonale de Nice, dimanche dernier.

Les réponses obtenues ont été sans ambiguïté, avec des scores qui rappellent le bon vieux temps de l'Union soviétique et qui traduisent une forte prise de conscience de la population.

Quant aux conseils municipaux, ils viennent de délibérer une seconde fois et se sont exprimés de nouveau à la quasi-unanimité, voire à l'unanimité de leurs membres contre ce regroupement contraint et forcé.

Si je vous interpelle, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est parce que la libre administration des collectivités territoriales est un principe de notre République. Lors des débats sur la loi relative à l'intercommunalité, auxquels j'ai participé, Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'intérieur, a confirmé ce principe en indiquant que les regroupements résulteraient de la libre volonté des communes et que le préfet, le représentant de l'Etat, n'exercerait aucune coercition. C'est bien cette idée de volontariat que traduit l'article 1er de la loi : « Les communes s'associent au sein d'un espace de solidarité en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire. » Enfin, la Constitution elle-même dispose que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ».

Les élus du peuple et la population elle-même, qui a manifesté à Nice samedi dernier, et s'apprête à manifester de nouveau, se sont opposés, toutes tendances politiques confondues, au projet d'agglomération. Le représentant de l'Etat dans les Alpes-Maritimes est-il fondé à ne pas tenir compte de l'expression du peuple et de ses élus dans la décision définitive qu'il doit prendre le 14 décembre ?

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

M. Christian Paul, *secrétaire d'Etat à l'outre-mer*. Monsieur le député, il me revient de vous rappeler que la loi est votée par les représentants du peuple au Parlement et, en particulier, dans cette assemblée. Vous-même avez d'ailleurs participé à ce débat. On peut toujours contester la loi, mais c'est la loi, et elle s'impose à tous, au-delà des tendances politiques.

En l'occurrence, la loi du 12 juillet 1999, votée par l'Assemblée nationale et par le Sénat, a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 5211-5 qui dispose qu'un établissement public de coopération intercommunale peut être créé par le préfet dès lors qu'une majorité qualifiée des conseils municipaux des communes concernées a donné son accord à cette création. Mais la règle même de la majorité qualifiée, née du constat que la règle de l'unanimité constituait parfois un frein à la

réalisation de projets communs, a été introduite dans l'ordonnance du 3 janvier 1959, c'est-à-dire il y a plus de quarante ans.

Si la création d'établissements publics de coopération intercommunale demeure subordonnée à une démarche volontaire des communes intéressées, le principe du volontariat ne saurait aller à l'encontre de l'intérêt général, dont le préfet est le garant, en tant que représentant de l'Etat. En l'occurrence, c'est au préfet des Alpes-Maritimes qu'il revient d'apprécier et de faire respecter l'intérêt général.

Dans cet esprit, et en vue de favoriser le développement économique et la cohésion sociale des communautés d'agglomération en cours de constitution, la loi reconnaît au préfet la possibilité d'arrêter un périmètre incluant des communes n'ayant pas manifesté leur souhait de participer à la création de ces groupements. Il faut tenir compte de l'ensemble des éléments locaux pour déterminer les paramètres, et donc le périmètre, les plus cohérents, dans le seul souci, j'y insiste, de l'intérêt général. Mme la présidente. La parole est à M. Lionnel Luca.

M. Lionnel Luca. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de cette clarification législative et réglementaire. Il n'en demeure pas moins qu'il faut tenir compte des réalités concrètes, département par département, et sans doute les aborder avec plus de souplesse.

Je souhaite donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que soit fixé avec le préfet des Alpes-Maritimes un délai raisonnable - nous n'en sommes pas encore aux dates butoirs - qui permette à certaines communes de mieux appréhender le nouveau périmètre de l'intercommunalité à laquelle on les oblige d'adhérer. Mieux vaut prendre le temps de la réflexion qu'utiliser le forceps, ce qui laisse toujours des traces pour la suite de cet exercice difficile que constitue l'intercommunalité, surtout dans un département qui n'y était pas habitué.

## Données clés

**Auteur :** [M. Lionnel Luca](#)

**Circonscription :** Alpes-Maritimes (6<sup>e</sup> circonscription) - Rassemblement pour la République

**Type de question :** Question orale

**Numéro de la question :** 1584

**Rubrique :** Coopération intercommunale

**Ministère interrogé :** intérieur

**Ministère attributaire :** intérieur

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 3 décembre 2001, page 6835

**Réponse publiée le :** 5 décembre 2001, page 8815

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 3 décembre 2001